中央研究院近代史研究所集刊
第71期(民國100年3月),203-209
©中央研究院近代史研究所

張生,《上海居,大不易:近代上海房荒研究》
上海:上海辭書出版社,2009。310頁。

李鎧光*

今日中國各大城市正面臨不同程度的房荒問題,2009年11月上海《新聞晨報》報導:由於新房屋開工件數減少,2010年上海可能出現房屋供應不足,形成「新一輪房荒威脅」。[1]另外也有報導指出:2010年的「房荒」只不過是房地產建設公司因爲預期房價將會更高,而推遲銷售所造成的「房謊」。[2]事實上,近代上海從1843年開埠以來,隨著工商業發展,吸引越來越多人到上海定居及工作,上海的總人口數1852年約55萬,1949年3月爲550萬,在100年間成長了10倍。[3]如何供應大量外來人口因工作及經商而產生的居住需求,一直是上海都市發展的過程中重要的社會問題之一。張生此書正好提供一個涵蓋全部近代上海房荒問題的專書。本書原爲作者在復旦大學歷史系的博士論文,經過修改而出版。[4]除了引言與結論外,共有四章,分別探討房荒問題歷史發展概況,公共租界、法租界及國民政府對房荒問題所採取的政策,接著是房荒與上海社會及海派文化的關係,最後則是清末至二次大戰結束後歷次房

* 國立政治大學歷史系博士,中央研究院近代史研究所博士後

1 〈「房荒」潮延續明年或成定局〉,《新聞晨報》,2009/11/27,http://house.china.com.cn/shanghai/view/104266.htm (2010/8/14)。

2 〈「房荒」還是「房謊」:誰是幕後推手〉,中國中央電視台2009/12/22播出之新聞,http://news.cctv.com/society/20091212/100139.shtml (2010/8/14)。

3 鄒依仁,《舊上海人口變遷的研究》(上海:上海人民出版社,1983),頁90-91。

4 博士論文原來的題目是〈上海居,大不易:上海房荒及房客運動研究〉(上海:復旦大學歷史系博士論文,2009)。

客要求減少租金的房客減租運動。以下將分爲四段簡介各章內容。

在第一章中作者指出：太平天國戰爭時，1853 年 9 月到 1854 年 7 月，在租界內的廣東路、福州路一帶，以最快的速度建造了八百多幢木板房，以高價租給逃入租界的華人，這些租金的收益高達 30-40%（頁 25）。1895 年以後，隨著本國與外國紡織工廠的大量設立，居住的需求大量增加，房荒問題更爲嚴重。進入民國時期，1937 年「八一三事變」後，上海除租界外，全部爲日本軍隊所佔領，租界成爲「孤島」，據《申報》報導有 70 萬難民湧入租界，使租界房荒問題達到最高峰。

第二章主要探討公共租界、法租界、國民政府三方如何理解房荒問題及採取哪些政策。作者引用工部局工業社會處報告，在 1935 年，平均每處房屋須容納 2.73 個家庭 15.07 人，在某些極端的個案中，甚至高達 24 人。工部局也對楊樹浦及蘇州河附近居住的棚戶區進行調查，將近有 15,000 人居住在棚戶裡，每個棚戶的建造費用約爲 10 元美金；該報告中建議，應該建造廉價的衛生租房，以每月每屋 3 美元的價格出租，工部局雖然有意爲棚戶編造門牌註冊管理，但成效不彰（頁 76-81）。到了戰後，地政局曾經發布《房屋租賃管理暫行辦法》，要求出租與承租雙方以協議來決定房租，若不能達成協議，則交由法院裁判。1947 年 5 月，地政局也曾向參議會報告上海房荒的原因有二：一是多數房屋毀於中日戰爭，其次政府沒收大量日人房產沒有發還（頁 88-90）。

第三章重點在地產商與二房東，作者根據 1951 年的調查，上海共有 74 家外國房地產商，實際擁有房地產的有 37 家，而且大多位於市中心的精華地區（頁 100、105）。其次作者談到二房東的形成、獲利手段、形象等問題，二房東出現的原因，主要是因爲大房東（房屋所有者）不願意將房屋分割分租，但將整幢房屋全部承租，又不是一個人或一個家庭可以負擔，所以才有較早承租者及承租範圍較大者，將自己承租的部份再轉租給第三人，成爲第二個房東。而二房東的獲利方式則有違法增建、超收租金、收取頂費，[5]正是因爲二

[5] 頂費原本是指後來的承租者補貼前一位承租者若干費用，做爲不能搬走的傢俱的一種補償，但

房東有種種加收房租的手段，因此在同時代文學家的筆下，二房東常被塑造成惡狠狠的、沒有笑容的中年婦女。作者同樣根據 1950 年代的調查，將上海的房屋分爲五種（括弧內爲佔總數之百分比）：1. 花園洋房(9.5%)、2. 公寓(4.3%)；3. 新式里弄房屋(19.8%)、4. 舊式里弄房屋(52.7%)、5. 棚戶(13.7%)，低職級職員及工人大多住在最後兩類房屋中。

第四章上海的房客運動是本書中篇幅最大的一章，討論清末至二次大戰後的三十年間(1908-1947)，歷次房客要求減少房租運動（減租運動）的史實。清末減租運動的背景源於 1910 年 7 月，上海發生橡膠股票風潮，多數錢莊倒閉，造成許多房客因無法負擔房租而潛逃，但對租界要求減租並沒有獲得成果。到了 1911 年 1 月，上海縣令終於發布五條命令，以過去五年內是否有加房租爲準，租金有增加者得與房東商量酌情減少，但五年內未加租者不得要求減少。1921 年，受到香港總督發布減少房租的法令的影響，公共租界有 13 個分屬不同路段的房客組織，共同集會商議組成「上海市房客聯誼會」，該會有經費上的困難，各路房客組織間也不一定意見一致。公共租界的法庭——會審公廨——則表示如有房客欠租，審訊不厭求詳，明顯對房東有利。只有法租界制定比較和緩的規則，當中規定房東意在壟斷，任意抬高房價者，房客得告官取消租約，房東須賠償損失（頁 188-189）。1927 年北伐軍進入上海後，有各路房客聯合組成「上海房租減半運動會」，6 月政府宣布，租界內的房東要繳交相當於兩個月房租收入的房產稅，因此「房東既經捐輸房租兩月，房客未便再議減租，房東亦不得藉口增租」。1934 年新一波的減租運動又再度興起，此時的房荒問題，不只是人口增加導致無房可住，更多的是房租過高人住不起。1 月 16 日，在上海市商會組織「上海市各團體減免房租代表大會」，出席的多是中小商人或小型的民生相關的商業行會代表，議決自 1934 年 1 月至 1937 年 12 月止，房租以建築物新舊爲準，建物越新則折扣越大。但業主大多沒有表示，只有少部份遠離市區路段自行調降租金，最多降租 15%。到了二次大戰

也有二房東以承租的權利爲藉口，藉此向承租人索取頂費。

結束後的 1948 年，參議員姜豪等人曾發起「上海市房客總聯合會」，被社會部以「房客組織除保障其私法上利益外，並無其他社會事業上之目的，自然不屬人民團體範圍」而加以拒絕。

房荒確實是近代上海重要的社會問題之一，作者在本書中引用了上海市檔案館所藏工部局總辦處、工業社會處，國民政府上海市地政局、社會局及上海市人民政府房地局的檔案，涵蓋不同時期、不同市政管理機構對上海房荒問題的各種調查報告，可以知道作者對原始檔案有相當程度的掌握。第四章房客運動，作者以《申報》爲主要史料，描述了 1910 年代到 1940 年代歷次房客運動的過程，特別是整理出 1920 年代各個房客聯合會的名稱、位置、主要負責人等，繪製成表格（頁 181-182），更是通篇讀過《申報》後方能作出的成果，作者用功之勤令人佩服。如前所述，本書以上海近代百年房荒爲主題，其中包括工部局、公董局與華界三個市政管理當局，以及戰時汪精衛政權及戰後國民政府。時間的跨度大，牽涉的管理單位多，要能兼顧到房荒問題的各個層面自然不是件容易的事。以下將就房荒整體發展的趨勢及房屋稅、棚戶及房客聯合會管理等問題進行討論，一方面就教於作者，也希望能爲將來相關問題的研究提供可能的發展方向。

作者在第一章第二及第三節引用多項史料，容易讓人以爲，房荒問題在 1895-1949 年是一直存在而且有持續惡化的趨勢。但是這段時間中，房荒是否有稍微緩和的時段呢？陳存仁的《抗戰時代生活史》就有談到：上海的法律對欠租的追索，沒有香港那麼嚴厲，因此住客欠上兩三年房租並不爲奇。陳氏舉了一個例子。南京路上因爲房租貴而有大量的空屋，只開了一家新雅酒樓，1935-1937 年間積欠兩年房租，房東哈同洋行一再通知房租可以慢慢還，但切不可結束營業。[6]由此可見至少在「八一三事變」之前有二年的時間，上海公共租界確實存在不少空屋，甚至房東願意讓房客拖欠租金而不願要求搬遷，今後的研究方向應該著眼於更具體的時間及地點，來探討房荒問題的變化過程。

6　陳存仁，《抗戰時代生活史》（上海：上海人民出版社，2001），頁 47-48。

關於房屋稅的問題，全書中只有在第一章頁 28 提到，1850 年代外國人房屋稅是房租的 3%，華人房屋稅是房租的 8%，以後便沒有提到房屋稅的問題。房屋稅由房東或房客繳納及佔房租比例多寡，都深刻影響著房屋出租市場的供需，作者未能深入討論是很可惜的。事實上，在《上海地產大全》中，就有 1933 年上海的房屋稅稅率及繳納方式，製表如下：

表 1：1933 年上海房屋稅稅率及繳納辦法

地　區	房屋稅
公共租界	房捐：年分四期繳納，每期照租金繳14%，由房客負擔，期前預繳。
法租界	房捐：年分四期繳納，每期照租金繳13%，由房客負擔，期前預繳。
華界	房捐：年分四期繳納，每期住宅照房租繳10%，商店照房租繳14%，房客、房東各任一半。房東應繳之半數由房客代爲墊繳，在房租內扣除。

資料來源：陳炎林編著，《上海地產大全》（北京：全國圖書館文獻縮微複製中心據1933年上海華豐印刷鑄字所刊本影印，2009），頁118-119。

由上表可知：房屋稅雖然都分四期繳納，但租界都由房客負擔，華界則由房東與房客各付一半，稅率爲房租的 10%-14%。在二次大戰結束租界收回之後，房屋稅分四次繳納，稅率統一爲房租的 14%，仍然是由房東與房客各分擔一半，由房客代繳，再由房租內扣除。另外，也增加了許多免稅及滯納金的規定，如居民自住之房屋免除房屋稅，但以一間爲限；逾期未繳超過 3 個月以上，則會被加收 5%的罰金。[7]1947 年 6 月，市政府修正房捐條例，稅率分爲四種：出租營業房屋爲全年租金的 20%；自用營業用房屋爲現值 2%，住家房屋出租者爲其全年租金 10%，住家房屋自用者爲房屋現值 1%，更重要的是房捐全部

7 〈上海市房捐徵收暫行細則（1945 年 12 月 24 日公佈）〉，《上海市政府公報》，卷 2 期 2（1946 年 1 月），頁 51-52。

改由房東負擔，若由房客代繳可以全部折抵房租。[8]若單純就收稅的技巧而言，租界當局以房客為對象應該是簡便的，因為誰住在這間房屋就是由誰負責繳稅，而且明文規定由房客負擔，也不易產生糾紛。但是到了戰後，原本在租界內的房東由不需要繳房屋稅，變成要負責一半甚至全部房屋稅時，房東的租金收入勢必減少，房東有沒有針對此事發起抗議活動？另外，1947 年的條文規定，空屋按自用住屋稅率兩倍來徵稅，即空屋的房屋稅（現值 2%），可能比出租營業用房屋稅率（租金 20%）及住宅用房屋稅率（租金 10%）來得低，是否造成房東寧願將房屋空置也不願出租？總之，納稅的對象及稅率的變化是對租賃關係有重大影響，這些都是將來能夠進一步討論的問題。

第二章頁 79 引工部局報告，談到 1931 年 7 月調查每個棚戶約以 10 美金建成，工部局計劃建造平價房屋，以每個月不超過 3 美金出租，但 3 美金的購買力如何？《上海地產大全》中就提供了 1931 年美金與銀元的稅換率 0.31:1，[9]如此我們可知 3 元美金還不到 1 元銀元，相較於北平社會調查所等三單位對 1920-1930 年上海工人房租支出的調查，房租從 2.09-3.15 銀元（頁 134-135），便宜了一半以上，可知這個價格確實對工人很有吸引力，只是沒有施行而已。

在本書第四章討論房客運動時，作者談到國民政府在二次大戰後多以「於法無據，未便照准」拒絕房客籌組聯合會、聯誼會等組織（頁 235-240）。事實上，上海市政府在 1947 年 12 月 31 日公布了《上海市社會團體組織規則》，其中對人民團體有五項審查標準：(a)發起人學識、能力與所組織團體宗旨全不相符，顯難達成任務者；(b)違反公共社會秩序善良風俗者；(c)以同一業務結合而與法定職業團體相牴觸者；(d)以聯誼為目的而會員無一定範圍，或已有範圍之團體許可在先者；(e)有假名招搖藉眾斂財之企圖者。[10]上述標準中，

8 〈上海市房捐徵收暫行細則（1947 年 6 月 30 日修正公佈）〉，《上海市政府公報》，卷 7 期 7（1946 年 1 月），頁 296-297。稅率條文，另外參照〈房捐徵條例（1943 年 3 月 11 日國民政府公佈）〉，《上海市政府公報》，卷 2 期 1（1946 年 1 月），頁 18-19。

9 陳炎林編著，《上海地產大全》，頁 69。

10 《上海市社會團體組織規則》，第三、四、七及十二條，刊載於《社會月刊》（上海），卷 2 期 11-12（1947 年 12 月），頁 122。

最有可能被用來否決房客組織的是「以聯誼爲目的而會員無一定範圍」，就作者在頁 238-239 所列出的被社會局否決的申請案，有許多在名稱上就是標榜「聯誼」爲宗旨的，如「天吉里住戶聯誼籌備會」、「東街新邨房客聯誼會」等。另外孫慧敏也指出：國民黨在清黨之後雖未公開打擊、壓制減租運動及房客聯合會，但認爲聯合會組成分子多爲「下級社會之流氓土棍」，所以一直沒有核准此類組織的立案申請。[11]可見從戰前到戰後，國民黨一直不歡迎此類組織，只是到了戰後更正式以行政命令加以否決。

本書所探討的題目十分有意義，提供我們一個歷史的回顧，從簡述房荒的歷史背景，到公共租界、法租界、國民政府的政策，延續到房荒所引發的二房東問題及房客減租運動。作者企圖提供一個多角度的理解，雖然對房屋稅及若干細節的討論顯得有些不足，但整體而言，提供了上海房荒問題一個整體的框架，也期待能吸引更多研究者投入相關問題的研究。

11 孫慧敏，〈「房客聯合會」與 1920 年代上海的房租減租運動〉，收入巫仁恕、康豹、林美莉編，《從城市看中國的現代性》（台北：中央研究院近代史研究所，2010），頁 194。